

Zastoupení členských zemí v Evropském parlamentu po volbách 2019

Acta Fakulty filozofické
Západočeské univerzity v Plzni
2020, OnlineFirst
DOI: <https://doi.org/10.24132/actaff.2020.12.2.1>
<https://actaff.zcu.cz/>
ISSN 2336-6346

The EU Member States' Representation in the European Parliament after the 2019 Elections

Jakub Charvát*

Metropolitan University Prague, Czech Republic

Abstract

Modern democratic political systems are hardly conceivable without political representation. This also applies to the European Union, a unique international organisation with a directly elected and fully-fledged assembly representing the EU citizens. Because geography is central to the operation of almost all electoral systems and the European Parliament is the first transnational assembly based on the Member States representation, the paper explores the spatial aspect of the composition of the European Parliament resulting from the 2019 election. The representation in the European Parliament may be degressively proportional, which implies malapportionment of seats across the EU Member States. The paper, thus, seeks to quantify the malapportionment in the 2019 election at both the aggregate level (by the adaption of Loosemore and Hanby's distortion index) and individual level (advantage ratio and the value of a vote). It concludes malapportionment was just below 14,5% of the total seats in 2019 while the 2019 election did not bring the degressively proportional representation in the European Parliament as required by the Lisbon Treaty.

Keywords

European Parliament, seat apportionment, territorial representation, degressive proportionality, malapportionment, value of a vote



This paper is licensed under Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International License.

Úvod

Moderní demokratické politické systémy jsou nepředstavitelné bez politické reprezentace, a tedy bez instituce parlamentu. Problematika reprezentace přitom představuje jeden z nejvýznamnějších konceptů současné politické teorie, je ale také jedním z jejích nejkompexnějších témat. K to-

* **Corresponding Author:** Jakub Charvát, Katedra politologie a humanitních studií, Metropolitní univerzita Praha, Dubečská 900/10, 100 00 Praha 10 – Strašnice. E-mail: jakub.charvat@mup.cz.

muto tématu lze přistupovat řadou různých způsobů, je možné je zkoumat z různých úhlů pohledu a hodnotit podle rozličných kritérií. Například v kontextu studia účinků volebních systémů může být podoba politické reprezentace zkoumána z hlediska jejího stranického složení, nebo s ohledem na to, jakou roli má politická reprezentace zastávat. V druhém jmenovaném případě pak můžeme rozlišit mezi dvěma základními koncepcemi: reprezentací jako mikrokosmem, podle níž má být parlament jakýmsi zmenšeným a statisticky reprezentativním obrazem společnosti, který myslí, cítí, usuzuje a jedná stejně jako lid per se, a reprezentací jako zastupováním (*principal-agent conception*), kde je důraz kladen na to, aby parlament jednal v souladu se zájmy občanů, protože zastupitelé jsou voleni lidem, aby reprezentovali jeho zájmy (McLean 1991: 173–176).

Jinou perspektivu představuje výzkum teritoriální reprezentace, která je ale z našeho pohledu podstatná, protože cílem předkládaného textu je analýza zastoupení členských zemí Evropské unie v Evropském parlamentu po volbách konaných v roce 2019. Je přitom nutné zdůraznit, že předkládaná analýza přistupuje k problematice teritoriální (geografické) reprezentace jako k formě deskriptivní reprezentace (Pitkin 1967; srov. Thomassen 1994; Andeweg, Thomassen 2005; Rittberger 2009; z českých autorů Brim, Dufek 2012), nikoli ve smyslu chování poslanců. Současně je třeba zdůraznit, že k problematice teritoriální politické reprezentace bude v předkládané publikaci přistupováno jako k striktně empirické kategorii.

Současný stav poznání

Přestože studium voleb leží v samém srdci soudobého politologického výzkumu, problematice rozdělení křesel v Evropském parlamentu je mezi politology a odborníky na mezinárodní vztahy, respektive evropská studia, věnována jen minimální pozornost, přičemž lze výzkum v této oblasti hodnotit jako nedostatečně rozvinutý. Ve svém důsledku tak otázka rozdělení mandátů v Evropském parlamentu mezi členské země Unie představuje spíše okrajové a asi nejvíce podreprezentované téma ve výzkumu evropských institucí, respektive evropské legislativy,¹ což je zřejmé i ze skutečnosti, že v nedávné době bylo publikováno jen málo odborných textů zabývajících se touto tematikou, a to ať už z oblasti politických věd, nebo sociologie (např. Rodden 2002; Farrell, Scully 2007; Rose, Bernhagen, Borz 2012; Rose 2013; Haman 2017; z českých autorů Charvát 2015, 2018, 2019).

Podobně ani političtí geografové nevěnují ve svém výzkumu diskutované problematice větší pozornost. Většina současného bádání v rámci volební geografie se zaměřuje především na studium prostorové variace volební podpory kandidujících subjektů, a to jak v zahraniční, tak i v domácí odborné produkci, přičemž se ale toto výzkumné pole věnuje všem myslitelným typům voleb (z českých textů zmiňme např. Blažek, Kostecký 1991; Jehlička, Sýkora 1991; Šaradín 2003; Kouba 2007; Kostecký 2009; Pink a kol. 2012; Maškarinec 2013; Kostecký a kol. 2014; Voda, Pink 2015; Maškarinec 2017). O poznání menší pozornost již však badatelé věnují analýze významu jednotlivých proměnných, které k takovýmto volebním výsledkům vedly (jako například velikost a územní rozdělení volebních obvodů, vliv voličů na sestavování kandidátních listin apod.). A jen poměrně málo publikovaných výzkumů politických geografů se doposud zabývalo problematikou prostorové manipulace volebního procesu (Johnston 2002: 2),² a to i přesto, že právě vymezení hranic volebních obvodů představuje jeden z nejvýznamnějších faktorů ovlivňujících konečnou podobu volebních výsledků. Velikost parlamentní reprezentace jednotlivých skupin, respektive

¹Například na rozdíl do americké tradice, kde je problematika rozdělení křesel v Kongresu (nejen) v historické perspektivě poměrně významným výzkumným tématem, navíc s dlouholetou tradicí.

²Výjimku v českém prostředí, jakkoli nikoli z pera politických geografů, představují například odborné texty ústavního právníka Marka Antoše, který se zabývá problematikou vymezení volebních obvodů v senátních volbách (viz Antoš 2009, 2013a, 2013b), nebo politologa Jakuba Charváta v kontextu obecních voleb v Praze v roce 2010 (viz Charvát 2011) a voleb do Evropského parlamentu (viz Charvát 2015, 2018, 2019).

vítězství nebo porážka ve volbách, může záviset (a mnohdy závisí) právě na charakteristice jednotlivých volebních obvodů, a tedy na struktuře tamních elektorátů, protože vymezení hranic volebních obvodů nám do značné míry předurčuje, jaké politické skupiny získají zastoupení a jak velké toto zastoupení bude.

Se zájmem o tuto tematiku se tak v současnosti můžeme setkat především v řadách matematiků, kteří se ve svém výzkumu zabývají vztahem matematiky a demokracie, respektive matematickými společenskými vědami (např. Ramírez González, Palomarez, Márquez 2006; Martínez Aroza, Ramírez González 2010; Pukelsheim 2010; Dniestrzański 2011; Misztal 2011; Delgado-Márquez, Kaeding, Palomares 2013; Dniestrzański 2013; Łyko, Rudek 2013; Misztal 2013; Pukelsheim 2014; Peternek, Košny 2015; Cegielka 2016; Cegielka a kol. 2017; Cegielka, Łyko, Rudek 2017; Cegielka a kol. 2018; Pukelsheim 2018). Tuto skutečnost výstižně dokládá i to, že jediné speciální monotematické číslo věnované problematice rozdělování poslaneckých křesel v Evropském parlamentu mezi členské země Unie vyšlo v časopise *Mathematical Social Sciences* v roce 2012 (viz Florek 2012; Grimmett 2012; Grimmett, Oelbermann, Pukelsheim 2012; Kellermann 2012; Laslier 2012; Macé, Treibich 2012; Ramírez-González 2012; Ramírez-González, Martínez-Aroza, Márquez García 2012; Serafini 2012; Słomczyński, Życzkowski 2012). V převážné většině případů se ale autoři zaměřují především na porovnávání výhod a nevýhod různých metod přerozdělování mandátů, přičemž zastřešující ambicí těchto studií je snaha o nalezení vhodného, politicky nestranného, a přitom co možná nejlepšího či nejpřesnějšího matematického algoritmu, jenž by byl v souladu s požadavky vyplývajícími z platné unijní legislativy.

Několik textů k diskutované tematice publikovali i někteří angažovaní politici, ať již šlo o poslance Evropského parlamentu (např. Duff 2012; Trzaskowski, Popielawska 2013), kteří se přímo, či nepřímo podíleli na přípravách různých návrhů, nebo o zástupce národních vlád na mezivládních konferencích, kde se tato otázka projednávala (např. Moberg 2012).

Přes přetrvávající nezájem politologů o problematiku rozdělení křesel v Evropském parlamentu nicméně zůstává skutečností, že se jedná o téma, které je bytostně politické. Jsou to nakonec právě politici, kteří rozhodují o tom, jak bude složení Evropského parlamentu vypadat. Zvýšený zájem politiků o toto téma a jejich aktivní zapojení do politických i odborných diskusí dále podtrhuje výsostně politický charakter této problematiky, pročež by neměla zůstat mimo zájem politologické obce a její odborné diskuse. Současně bychom neměli zapomínat ani na skutečnost, že otázka rozdělení parlamentních křesel je natolik důležité a komplexní téma, navíc s řadou politických a společenských důsledků, že by nemělo být ponecháno výhradně matematikům a jejich, byť sebelepším, propočtům. Na první pohled se sice může zdát, že se jedná pouze o technickou otázku bez zásadnějších dopadů na obyčejného občana, ve skutečnosti je to ale i rozdělení zastupitelských mandátů napříč prostorem, co zásadním způsobem ovlivňuje celkové výsledky voleb a složení voleného zastupitelského orgánu (srov. Grilli di Cortona a kol. 1999: 137).

Za zastřešující ambici předkládané studie tak lze považovat snahu učinit diskutovanou problematiku relevantním předmětem zájmu (přínejmenším) v rámci české a slovenské odborné (politologické) diskuse, kde toto téma dosud spíše absentuje, a tím do jisté míry vyplnit určitou „mezeru“ přetrvávající v dosavadním výzkumu institucionálního rámce Evropské unie. Současně považujeme za žádoucí obohatit tuto debatu o kvantitativní perspektivu zkoumané problematiky, protože tato umožňuje efektivně zachytit technické vlastnosti a vzájemné závislosti různých náležitostí příslušného složení Evropského parlamentu, respektive procedury jeho ustavování. Konkrétně se tak studie zaměřuje na prostorový aspekt složení Evropského parlamentu po volbách konaných na konci května 2019,³ přičemž výchozí úrovní analýzy jsou členské země Unie.

³Pro zjednodušení výkladu bude v textu dále pro „volby do Evropského parlamentu“ jako synonymum používáno označení „evropské volby“.

Metody a data

Lisabonská smlouva předepisuje poměrné sestupné (*degressive proportional*) zastoupení v Evropském parlamentu (Smlouva o Evropské unii, čl. 10, odst. 2), jehož podstatu a konkrétní podobu (konkrétní počet křesel v Evropském parlamentu pro jednotlivé členské země Unie) dále upřesňují příslušná rozhodnutí Rady (zde konkrétně Evropská rada 2013). Unijní právo přitom specifikuje, že zásada poměrného sestupného zastoupení stanovená Lisabonskou smlouvou se má uplatňovat způsobem, že „*poměr mezi počtem obyvatel a počtem míst jednotlivých členských států před zaokrouhlením na celá čísla se liší v závislosti na lidnatosti státu tak, aby každý poslanec Evropského parlamentu z lidnatějšího členského státu zastupoval více občanů než poslanec z méně lidnatého státu, a naopak, aby platilo, že čím je členský stát lidnatější, tím má nárok na více míst*“ (Evropská rada 2013, čl. 1). Z této formulace je zřejmé, že v případě evropských voleb je záměrně narušen princip rovnosti volebního práva ve smyslu „jeden volič – jeden hlas – jedna hodnota“ (více k okolnostem této záměrnosti a cestě k ní např. Charvát 2018: 77–92). Zde je nicméně třeba dodat, že jestliže unijní právo stanovuje zásadu sestupné poměrnosti jako hlavní konceptuální rámec současného složení Evropského parlamentu, již nespécifikuje, jak velká má tato odchylka být. Pouze zde nacházíme požadavek, „*aby rozdělení míst v Evropském parlamentu co nejlépe odráželo počty obyvatel členských států*“ (Evropská rada 2013, čl. 1). Neboli vzniklá disproporce by měla být co nejmenší, ovšem při dodržení ostatních definovaných podmínek rozdělování křesel v Evropském parlamentu mezi jednotlivé členské země Unie (zejména minimálního počtu šesti mandátů a maximálního počtu devadesáti šesti křesel pro jednotlivé členské země, maximálního počtu 751 křesel v Evropském parlamentu a dodržení zásady sestupné poměrnosti). Cílem textu proto je určení míry odchylky od rovnoměrného rozdělení křesel (čistého poměrného zastoupení) v Evropském parlamentu napříč členskými zeměmi Unie, a to jak na úrovni členských zemí Unie, tak pro Evropský parlament jako celek.

Peter Taylor a Ronald Johnston identifikovali ve své dnes již klasické práci nazvané *Geography of Elections* (1979) čtyři způsoby, jak měřit míru odchylky od poměrného rozdělení křesel napříč teritoriálními jednotkami (*malapportionment*). První možností je porovnat průměrnou velikost teritoriálních jednotek (ve smyslu počtu voličů) vyhraných jednotlivými politickými stranami, přičemž rozdíl mezi těmito průměrnými hodnotami (v absolutních číslech) odpovídá hodnotě *malapportionment*. Druhou možností je porovnat počet voličů v největším a nejmenším volebním obvodu, kdy je hodnota *malapportionment* stanovena jako podíl těchto dvou hodnot. Obě tyto varianty se nicméně hodí pro měření *malapportionment* v rámci mezistranické soutěže, navíc v podmínkách jednomandátových volebních obvodů, protože jsou oba tyto přístupy pro zamýšlenou analýzu nevyhovující. Třetí možností je porovnat každou teritoriální jednotku zvlášť s průměrnou velikostí za celé volební území s cílem stanovit průměrnou míru odchylky za všechny teritoriální jednotky, přičemž výsledná hodnota je současně výslednou mírou *malapportionment*. Jakkoli se i tento přístup jeví jako spíše nevhodný s ohledem na zamýšlenou analýzu, skýtá významnou inspiraci, jak dále postupovat, a to jak na agregované, tak na individuální úrovni analýzy (viz níže). Poslední možností, kterou Taylor a Johnston zmiňují, je grafické znázornění založené na vytvoření grafu kumulativní četnosti. Grafické znázornění tak může představovat zajímavý doplněk zamýšlené analýzy.

Protože se předložená studie zabývá měřením odchylek napříč teritoriálními jednotkami, které jsou vícemandátové (v souladu s dikcí Lisabonské smlouvy se v členských zemích Unie rozděluje od šesti do devadesáti šesti mandátů), je potřeba provést příslušné modifikace a adaptace v rámci výše popsaných přístupů. Uvažujeme-li *malapportionment* jako míru odchylky od poměrného zastoupení zkoumaných teritoriálních jednotek, nabízí se hledat inspiraci v příbuzné (politologické) disciplíně, ve volební analýze, která se v rámci výzkumu mechanických účinků volebních systémů zaměřuje, mimo jiné, na problematiku měření odchylky od proporčního rozdělení křesel mezi

politické strany (více např. Gallagher 1991; Monroe 1994; Pennisi 1998; z českých autorů např. Lebeda 2006; Charvát 2010).

Pro potřeby předkládané studie tak byly zvoleny následující měřicí nástroje. Pro analýzu míry nerovnoměrnosti distribuce křesel mezi členské země v Evropském parlamentu (*malapportionment*) byl zvolen postup doporučený Davidem Samuelsem a Richardem Snyderem (2001: 654–655; srov. Charvát 2015) v podobě adaptace původního indexu distorze představeného Johnem Loosemorem a Victorem Hanbym (1971). Odchylna od proporčního rozdělení křesel (*MAL*) se tak v jednotlivých volbách vypočte následujícím způsobem: nejprve se u každé členské země Unie odečte podíl jejích mandátů v Evropském parlamentu (v_i) od podílu počtu jejích obyvatel na celkové populaci Unie (p_i), posléze se sečtou absolutní hodnoty těchto rozdílů za všechny členské země a výsledek tohoto sčítání se vydělí dvěma tak, aby se žádné zkreslení proporčního principu nezapočítávalo dvakrát.

$$MAL = \frac{1}{2} \sum_{i=1}^n |p_i - v_i|$$

Výsledná hodnota vypovídá, zjednodušeně řečeno, o tom, jak velký podíl křesel v Evropském parlamentu byl obsazován jinou členskou zemí, než by odpovídalo poměrnému způsobu alokace mandátů mezi členské země Unie; například hodnota $MAL = 0,25$ by implikovala, že celkem 25 % z celkového počtu mandátů bylo rozděleno nerovnoměrně, a tedy obsazeno jinými členskými zeměmi, než by odpovídalo principu poměrného zastoupení.

Pro určení toho, jakých členských zemí se to konkrétně týká, respektive zda a v jaké míře jsou tyto zvýhodněny (nadreprezentovány) či znevýhodněny (podreprezentovány) z hlediska velikosti jejich zastoupení v Evropském parlamentu, je nicméně třeba přenést pozornost na úroveň jednotlivých členských zemí Unie. Míra nadreprezentace či podreprezentace jednotlivých členských zemí byla vypočtena pomocí tzv. indexu zvýhodnění (*advantage ratio*, A), tedy jako výsledek dělení podílu počtu poslanců Evropského parlamentu obsazovaných daným členským státem z celkového počtu poslanců Evropského parlamentu a podílu počtu obyvatel dané země na celkové populaci Evropské unie, a to vždy k 1. lednu roku, v němž se konaly příslušné evropské volby. Hodnota $A = 1$ by znamenala, že daná země obsazuje stejný podíl křesel v Evropském parlamentu, jaký je její podíl na celkovém počtu obyvatel Evropské unie. Hodnoty nižší než $A = 1$ implikují podreprezentaci dané členské země, přičemž čím nižší hodnota vychází, tím vyšší je podreprezentace tohoto státu; například hodnota $A = 0,75$ by znamenala, že daná země obsazuje jen 75 % mandátů oproti stavu, který by jí náležel v případě poměrného zastoupení všech členských zemí Unie. Hodnoty vyšší než $A = 1$ naopak naznačují, že daná země obsazuje vyšší podíl poslaneckých křesel, než odpovídá jejímu podílu obyvatel na celkové populaci Unie. Platí přitom, že čím vyšší je tato hodnota, tím vyšší je nadreprezentace daného členského státu; hodnota $A = 2,5$ by tak například znamenala, že příslušná země obsazuje dvaapůlkrát více míst v Evropském parlamentu, než kolik by jí příslušelo v případě poměrného rozdělení křesel mezi jednotlivé členské státy (Charvát 2015: 72–73). Obdobnou informaci jako index zvýhodnění, pouze vyjádřenu jiným způsobem, přináší údaj o hodnotě (síle) hlasu v jednotlivých členských zemí, který je stanoven jako průměrný počet obyvatel daného státu na jeden mandát v Evropském parlamentu. Tato hodnota tak byla pro potřeby analýzy využita jako pomocný srovnávací indikátor.

Pro potřeby analýzy nezbytné statistické údaje ohledně počtu obyvatel jednotlivých členských zemí i celkové populace Unie byly čerpány z datového archivu Eurostat; jednalo se přitom vždy o údaje o počtu obyvatel k 1. lednu roku, v němž se konaly volby do Evropského parlamentu.

Malapportionment v evropských volbách 2019

Diskuse o složení Evropského parlamentu po volbách konaných v roce 2019 byly významně ovlivněny očekávaným odchodem Spojeného království z Evropské unie (tzv. brexit) v důsledku výsledků tamního referenda z června roku 2016. Jelikož Lisabonská smlouva stanovuje nikoli celkový, ale „pouze“ nejvyšší možný počet poslanců Evropského parlamentu, stala se předmětem politických diskusí a jednání otázka, jak bude naloženo se stávajícími třiasmdesáti britskými křesly v Evropském parlamentu. V průběhu času bylo diskutováno hned několik možných scénářů, včetně možnosti zavedení druhé úrovně volebního systému s využitím nadnárodních kandidátních listin (více k diskutovaným variantám např. Charvát 2019: 30–32), nakonec se ale čelní představitelé členských zemí Unie usnesli na tom, že se z původního počtu přerozdělí pouze dvacet sedm křesel, zatímco zbývajících čtyřicet šest míst zůstane neobsazeno; celkový počet členů Evropského parlamentu se tak měl snížit na 705 poslanců.

Ačkoli měl počet přerozdělovaných křesel odpovídat novému počtu členů Unie po brexitu, neznamená to, že by si měla každá členská země automaticky polepšit právě o jeden mandát. Například německé zastoupení bylo již na nejvyšší možné hranici, kterou stanovuje Lisabonská smlouva. Podobně nejméně lidnaté členské země Unie (Malta, Lucembursko a Kypr) jsou již nyní tak výrazně nadreprezentované v Evropském parlamentu,⁴ že další zvýšení velikosti jejich parlamentní reprezentace by nedávalo příliš smysl. Dále se navýšení počtu křesel pro evropské volby 2019 netýkalo ani dalších populačně malých členských zemí (konkrétně se jednalo o Litvu, Lotyšsko a Slovinsko); jedinou výjimku v této kategorii představovalo Estonsko, jehož zastoupení se mělo navýšit o jedno místo v Evropském parlamentu. V neposlední řadě měla v roce 2019 obsazovat stejný počet mandátů jako v roce 2014 i skupina středně velkých členských zemí (týkalo se to Belgie, Bulharska, Česka, Maďarska, Portugalska a Řecka), protože dosavadní rozdělení poslaneckých míst v Evropském parlamentu bylo hodnoceno jako výrazněji vychýlené (od poměrného sestupného zastoupení) právě ve prospěch středně velkých členských zemí. Celkem třináct členských zemí tak mělo mít v roce 2019 stejný počet poslanců jako v roce 2014, zatímco ostatní země si měly oproti předchozímu stavu polepšit, a to až o jedno (Dánsko, Estonsko, Finsko, Chorvatsko, Polsko, Rakousko, Rumunsko, Slovensko a Švédsko), dvě (Irsko), tři (Itálie, Nizozemí), nebo pět míst (Španělsko a Francie). K tomuto přerozdělení (viz tab. 1) mělo nicméně dojít až poté, co Spojené království ukončí své členství v Evropské unii. Pro evropské volby konané v květnu 2019 tak zůstalo zachováno rozdělení křesel z voleb 2014.

Tabulka 1: Zastoupení členských zemí Unie v Evropském parlamentu 2019 a po brexitu

	volby 2019	po brexitu
Lucembursko	6	6 (±0)
Kypr	6	6 (±0)
Malta	6	6 (±0)
Estonsko	6	7 (+1)
Lotyšsko	8	8 (±0)
Slovinsko	8	8 (±0)
Litva	11	11 (±0)
Chorvatsko	11	12 (+1)
Irsko	11	13 (+2)
Dánsko	13	14 (+1)

⁴Například v evropských volbách konaných v roce 2014 měla Francie, jako nejvíce podreprezentovaná země v těchto volbách, 12,5krát vyšší průměr počtu obyvatel na mandát než Malta a skoro desetkrát více než Lucembursko, což jsou naopak dvě nejvíce nadreprezentované země v Evropském parlamentu (Charvát 2019: 39, Příloha č. 3).

Finsko	13	14 (+1)
Slovensko	13	14 (+1)
Bulharsko	17	17 (± 0)
Rakousko	18	19 (+1)
Švédsko	20	21 (+1)
Belgie	21	21 (± 0)
Řecko	21	21 (± 0)
Portugalsko	21	21 (± 0)
Česko	21	21 (± 0)
Maďarsko	21	21 (± 0)
Nizozemí	26	29 (+3)
Rumunsko	32	33 (+1)
Polsko	51	52 (+1)
Španělsko	54	59 (+5)
Itálie	73	76 (+3)
Spojené království	73	–
Francie	74	79 (+5)
Německo	96	96 (± 0)
Evropský parlament	751	705 (–46)

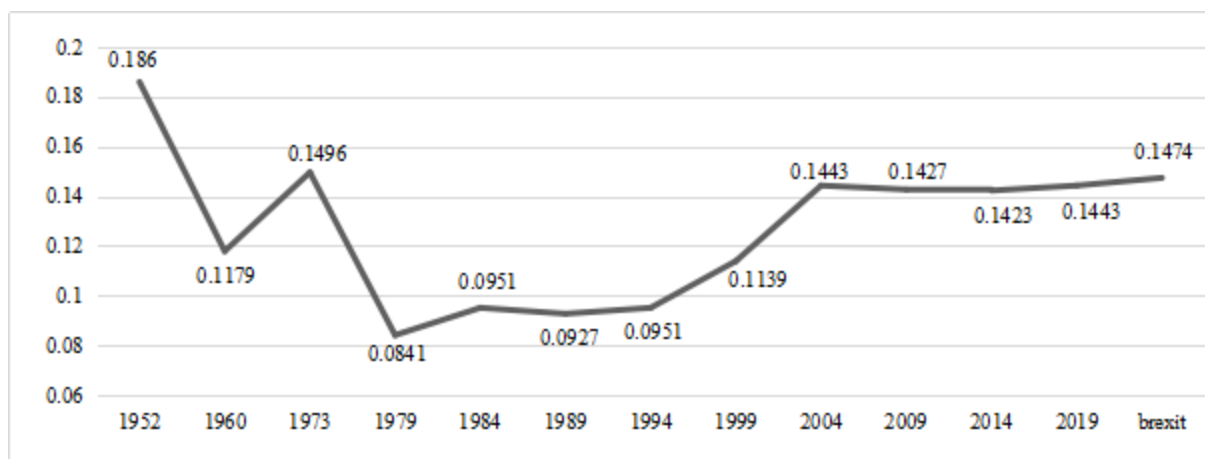
Zdroj: Evropská rada (2013), Evropský parlament (2018).

V důsledku zachování velikosti zastoupení (rozuměj počtu mandátů) jednotlivých členských zemí v Evropském parlamentu tak zůstala i po evropských volbách 2019 víceméně zachována míra malapportionment na stejné úrovni jako v předchozích volbách. Nepatrný nárůst hodnoty z 0,1423 na 0,1443 byl způsoben především dílčími demografickými změnami, k nimž došlo v členských zemích Unie v posledních pěti letech, konkrétně pak v rozložení podílů obyvatel napříč členskými zeměmi. Výsledná odchylka rozdělení křesel v Evropském parlamentu mezi členské země od poměrného zastoupení tak v roce 2019 odpovídala 14,43 %, a tedy zhruba 108 poslaneckým mandátům, které byly obsazeny zástupci z jiné členské země Unie, než by odpovídalo zásadám poměrného zastoupení s ohledem na velikost jejich populace.⁵ Výrazněji se hodnota malapportionment nezměnila ani po brexitu (viz graf 1), což bylo umožněno především přerozdělením části ze 73 uvolněných poslaneckých křesel. Odchylka od poměrného zastoupení narostla na 14,78 %, což při snížení celkového počtu míst v Evropském parlamentu odpovídalo zhruba 104 poslaneckým mandátům. Pokud bychom chtěli srovnávat naměřené hodnoty nerovnoměrnosti rozdělení poslaneckých křesel v Evropském parlamentu se srovnatelnými hodnotami pro národní parlamenty, respektive pro jejich první komory v případě asymetrických dvoukomorových parlamentů, jakkoli s plným vědomím limitů závěrů takového srovnání v důsledku specifík Evropského parlamentu, bylo by možné prohlásit, že Evropský parlament dlouhodobě představuje komoru s jednou z vůbec nejvyšších hodnot nerovnoměrného rozdělení mandátů mezi dílčí teritoriální jednotky na světě (pro hodnoty pro národní parlamenty viz např. Samuels, Snyder 2001).

Chceme-li identifikovat hlavní zdroje této nerovnoměrnosti, jedná se především o následující faktory. Jednak je to významně rozdílná velikost populace jednotlivých členských zemí. Tato skutečnost je dále umocněna snahou zajistit nejméně lidnatým zemím relevantní zastoupení v Evropském parlamentu, což je institucionalizováno v podobě minimálního počtu poslanců za členskou

⁵Podobně by se ani v případě Brexitu celková míra malapportionment na agregované úrovni výrazněji neměnila ve srovnání s předchozími evropskými volbami, a to i přesto, že mělo dojít k výraznějšímu přerozdělení křesel v Evropském parlamentu (viz výše). Odchylka od poměrného zastoupení by narostla na 14,78 %, což by (při snížení celkového počtu míst v Evropském parlamentu) odpovídalo zhruba 104 poslaneckým mandátům.

Graf 1: Nerovnoměrné rozdělení mandátů mezi členské země od roku 1952



Zdroj: vlastní výpočty autora s využitím dat Eurostat; údaj pro rok 1952 převzat z Baysal (2017: 42, tab. 4).

zemi. Tato hranice se v průběhu času měnila, a sice ze čtyř zástupců v roce 1952 na současných šest poslanců. To bylo dále doprovázeno horní hranicí počtu poslanců, čímž je významně omezen prostor pro konečné rozdělení zastupitelských mandátů mezi jednotlivé země. I horní hranice počtu poslanců se v průběhu času proměňovala, a to dokonce častěji a výrazněji, než tomu bylo v případě hranice spodní. Zatímco v roce 1952 připadlo na skupinu nejlidnatějších členských zemí „pouhých“ osmáct míst ve Společném shromáždění, v roce 1958 to již bylo 36 poslanců v Evropském parlamentním shromáždění. Se zavedením přímých voleb poslanců Evropského parlamentu od roku 1979 dále narostl tento počet na 81 zastupitelských mandátů a dosavadního maxima dosáhlo Německo v období let 1994 až 2014, když disponovalo dokonce 99 poslaneckými křesly v Evropském parlamentu. Konečně Lisabonská smlouva upravila horní hranici zastoupení členských zemí na současných 96 mandátů.

Další významné faktory, které ovlivnily hodnoty odchylky od poměrného zastoupení v Evropském parlamentu, je pak možné identifikovat prostřednictvím analýzy velikosti parlamentní reprezentace na úrovni jednotlivých členských zemí Unie. Nejprve připomeňme, že Evropskou unii tvoří z větší části spíše menší země z hlediska počtu obyvatel, v důsledku čehož se podreprezentace ve vztahu k velikosti populace týká pouze šesti nejlidnatějších členských států Unie, tzn. Německa, Francie, Spojeného království, Itálie, Španělska a Polska. Naopak zbývajících dvaadvacet členských zemí se těší větší či menší míře nadreprezentace v Evropském parlamentu, přičemž nejvíce nadreprezentovanými jsou nejméně lidnaté členské země Unie, tedy Malta (která má v Evropském parlamentu 8,5krát větší zastoupení, než by vyplývalo z podílu její populace na celkovém počtu obyvatel Unie), Lucembursko (jež má skoro sedmkrát vyšší zastoupení, než by odpovídalo poměrnému rozdělení mandátů) a Kypr (který disponuje téměř pětinasobnou nadreprezentací). Tak jako v minulosti (od roku 2004) se i v roce 2019 poměrnému rozdělení křesel blíží pouze zastoupení Nizozemí, které vykazuje jen minimální míru nadreprezentace (viz tab. 2).

Tabulka 2: Průměrný počet obyvatel na mandát a míra z(ne)výhodnění v evropských volbách 2019

obyvatel	členská země	členská země	obyv./mand.	zvýhodnění
493 559	Malta	Malta	82 260	8,3118
613 894	Lucembursko	Lucembursko	102 316	6,6826
875 898	Kypr	Kypr	145 983	4,6836

1 324 820	Estonsko	Estonsko	220 803	3,0966
1 919 968	Lotyšsko	Lotyšsko	239 996	2,8489
2 080 908	<i>Slovinsko</i>	<i>Litva</i>	254 017	2,6917
2 794 184		<i>Litva</i> <i>Slovinsko</i>	260 114	2,6286
4 076 246	Chorvatsko	Chorvatsko	370 568	1,8451
4 904 226		<i>Irsko</i> <i>Bulharsko</i>	411 767	1,6605
5 450 421	Slovensko	Slovensko	419 263	1,6308
5 517 919	Finsko	Finsko	424 455	1,6108
5 806 081		<i>Dánsko</i> <i>Irsko</i>	445 839	1,5536
7 000 039		<i>Bulharsko</i> <i>Dánsko</i>	446 622	1,5309
8 858 775		<i>Rakousko</i> <i>Maďarsko</i>	465 369	1,4692
9 772 756		<i>Maďarsko</i> <i>Portugalsko</i>	489 363	1,3972
10 230 185		<i>Švédsko</i> <i>Rakousko</i>	492 154	1,3893
10 276 617		<i>Portugalsko</i> <i>Česko</i>	507 133	1,3482
10 649 800		<i>Česko</i> <i>Řecko</i>	510 585	1,3391
10 722 287		<i>Řecko</i> <i>Švédsko</i>	511 509	1,3367
11 467 923	Belgie	Belgie	546 092	1,2520
17 282 163	<i>Nizozemko</i>	<i>Rumunsko</i>	606 302	1,1277
19 401 658		<i>Rumunsko</i> <i>Nizozemsko</i>	664 699	1,0286
37 972 812	Polsko	Polsko	744 565	0,9183
46 934 632	<i>Španělsko</i>	<i>Itálie</i>	826 843	0,8269
60 359 546		<i>Itálie</i> <i>Německo</i>	864 783	0,7906
66 647 112	<i>Spojené král.</i>	<i>Španělsko</i>	869 160	0,7867
67 028 048	<i>Francie</i>	<i>Francie</i>	905 784	0,7548
83 019 213		<i>Německo</i> <i>Spojené král.</i>	912 974	0,7489
		průměr EU	683 730,6125	

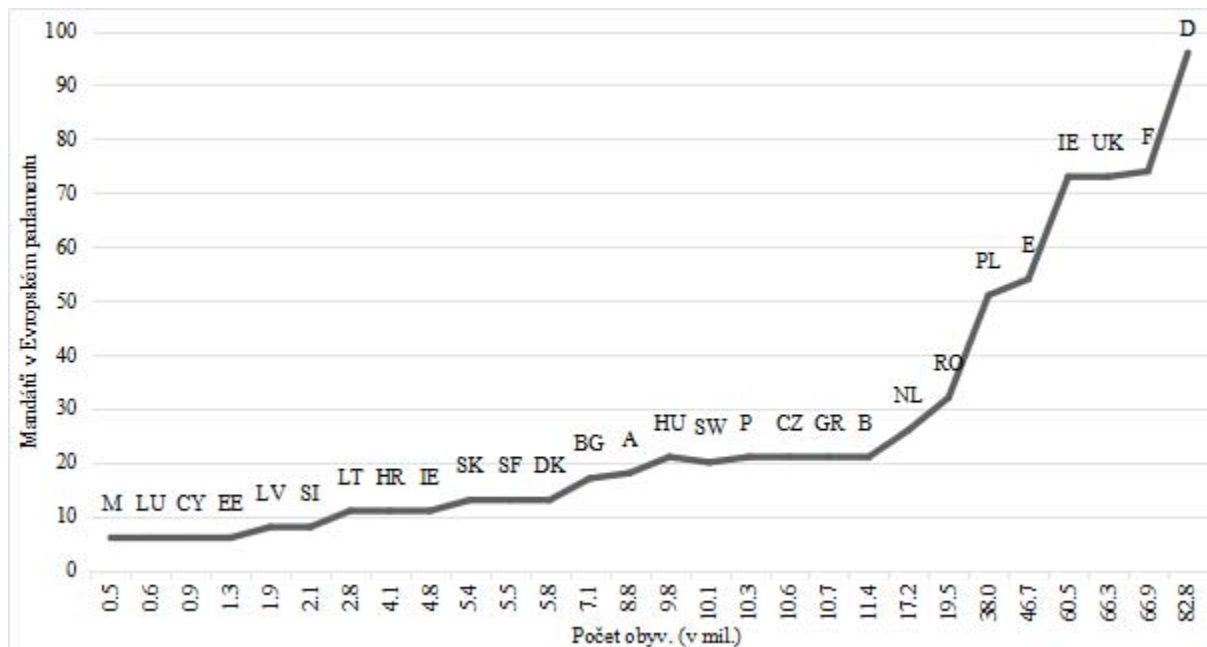
Zdroj: Evropská rada (2013), Evropský parlament (2018).

Pozn.: kurzívou jsou vyznačeny země odchylné od zásady sestupné poměrnosti.

Již v úvodu tohoto článku bylo konstatováno, že princip poměrného sestupného zastoupení stanovený Lisabonskou smlouvou jako výchozí princip pro složení Evropského parlamentu předpokládá různou sílu hlasů voličů napříč jednotlivými členskými zeměmi. Z tabulky 2 je přitom patrné, že rozdíly mezi jednotlivými členskými zeměmi jsou poměrně značné. Zatímco ve Francii či ve Spojeném království připadlo v roce 2019 v průměru přes 900 tisíc obyvatel na jeden mandát poslance Evropského parlamentu, na Maltě to bylo něco málo přes 82 tisíc a v Lucembursku něco málo přes 100 tisíc obyvatel. Srovnáme-li tedy nejvíce a nejméně zvýhodněné členské země v evropských volbách konaných v roce 2019, zjišťujeme, že ve Spojeném království a ve Francii se na jedno místo v Evropském parlamentu vyžaduje zhruba jedenáctkrát více obyvatel než v případě Malty, respektive téměř devětkrát více obyvatel než v případě Lucemburska. Současně je ale také z tab. 2 patrné, že pořadí členských států Evropské unie podle velikosti jejich populace se liší od pořadí stejné sady zemí podle průměrného počtu obyvatel na mandát či indexu zvýhodnění. To je ovšem v přímém rozporu s tím, jak má být podle unijní legislativy Evropský parlament z hlediska zastoupení členských zemí složen (pro definici poměrného sestupného zastoupení podle rozhodnutí Evropské rady z roku 2013 viz výše). Neboli jinak řečeno, stávající složení Evropského parlamentu nespĺňuje požadavek unijní legislativy na poměrné sestupné zastoupení.

Dobře patrné je to na příkladu velikosti reprezentace šesti nejlidnatějších států Unie, tedy zemí, které jsou z hlediska velikosti svého zastoupení v Evropském parlamentu více či méně podprezentovány. Zásadě poměrného sestupného zastoupení by odpovídalo, kdyby nejvíce po-

Graf 2: Zastoupení členských zemí v Evropském parlamentu v roce 2019 v závislosti na velikosti populace



Zdroj: Eurostat.

dreprezentovanou zemí v Evropském parlamentu bylo Německo, následované v roce 2019 Francií, Spojeným královstvím, Itálií, Španělskem a Polskem. Skutečnost je ovšem taková, že nejvíce podreprezentovanou zemí v Evropském parlamentu je v současnosti Spojené království, následované Francií a Španělskem a teprve na pomyslné čtvrté příčce se umístilo Německo. Dříve provedená analýza (viz Charvát 2019) přitom odhaluje, že tato skutečnost nepředstavuje ojedinělý jev, protože Německo není nejvíce podreprezentovanou zemí v Evropském parlamentu již od evropských voleb konaných v roce 2009; v roce 2009 tuto pozici zaujalo Španělsko, které v roce 2014 nahradila Francie, přičemž i v obou těchto případech drželo Německo pomyslnou čtvrtou příčku z hlediska znevýhodnění ve srovnání s velikostí populace (viz graf 3). K částečnému narovnání tohoto nedostatku, přinejmenším na úrovni nejlidnatějších členských zemí Unie, v souvislosti s přerozdělením křesel v Evropském parlamentu došlo po odchodu Spojeného království z Evropské unie. Přesto i po brexitu zůstává nadále zachováno hned několik odchylek od zásady poměrného sestupného zastoupení (viz tab. 3).

Tabulka 3: Průměrný počet obyvatel na mandát a míra z(ne)výhodnění po brexitu

obyvatel	členská země	členská země	obyv./mand.	zvýhodnění
493 559	Malta	Malta	82 260	7,7050
613 894	Lucembursko	Lucembursko	102 316	6,1946
875 898	Kypr	Kypr	145 983	4,3417
1 324 820	Estonsko	Estonsko	189 260	3,3489
1 919 968	Lotyšsko	Lotyšsko	239 996	2,6409
2 080 908	Slovinsko	Litva	254 017	2,4951
2 794 184	Litva	Slovinsko	260 114	2,4367
4 076 246	Chorvatsko	Chorvatsko	339 687	1,8659

4 904 226	<i>Irsko</i>	<i>Irsko</i>	377 248	1,6801
5 450 421	Slovensko	Slovensko	389 316	1,6280
5 517 919	Finsko	Finsko	394 137	1,6081
5 806 081	<i>Dánsko</i>	<i>Bulharsko</i>	411 767	1,5392
7 000 039	<i>Bulharsko</i>	<i>Dánsko</i>	414 720	1,5283
8 858 775	<i>Rakousko</i>	<i>Maďarsko</i>	465 369	1,3619
9 772 756	<i>Maďarsko</i>	<i>Rakousko</i>	466 251	1,3594
10 230 185	Švédsko	Švédsko	487 152	1,3010
10 276 617	Portugalsko	Portugalsko	489 363	1,2952
10 649 800	Česko	Česko	507 133	1,2498
10 722 287	Řecko	Řecko	510 585	1,2413
11 467 923	Belgie	Belgie	546 092	1,1606
17 282 163	<i>Nizozemko</i>	<i>Rumunsko</i>	587 929	1,0780
19 401 658	<i>Rumunsko</i>	<i>Nizozemsko</i>	595 967	1,0635
37 972 812	Polsko	Polsko	730 246	0,8679
46 934 632	<i>Španělsko</i>	<i>Itálie</i>	794 205	0,7980
60 359 546	<i>Itálie</i>	<i>Španělsko</i>	795 502	0,7968
67 028 048	Francie	Francie	848 456	0,7470
83 019 213	Německo	Německo	864 783	0,7329
průměr EU			633 807,9121	

Zdroj: Eurostat; vlastní výpočty autora s využitím dat Eurostat.

Pozn.: kurzívou jsou vyznačeny země odchyloující se od zásady sestupné poměrnosti.

Pro představu míry deformace zásady poměrného zastoupení členských zemí v Evropském parlamentu ve vztahu k velikosti jejich populace z jiné perspektivy se nabízí představit, jak by vypadalo toto rozdělení křesel za předpokladu, že by se při jejich alokaci vycházelo z principu rovnosti obyvatel (předložený model pracuje s podíly počtu obyvatel v členských zemích Evropské unie ke dni 1. ledna 2019). Modelovou situaci s proporčním rozdělením 751 křesel v Evropském parlamentu zachycuje tabulka 4. Její součástí je dále i modelace poměrného zastoupení členských zemí v Evropském parlamentu po případném brexitu, tedy bez poslanců ze Spojeného království a při celkovém počtu 705 poslanců (opět při využití dat o počtu obyvatel k 1. lednu 2019). Z této simulace je přitom na první pohled zřejmé, jak moc podreprezentované v Evropském parlamentu jsou nejlidnatější členské země Unie. Pokud by totiž neplatila omezení stanovená Lisabonskou smlouvou (poměrné sestupné zastoupení a nanejvýš 96 křesel v Evropském parlamentu pro jednu členskou zemi Unie), pak by se v Německu v evropských volbách konaných v roce 2019 obsazovalo 121 poslaneckých míst a po brexitu dokonce 131 míst, ve Francii pak 98 křesel ve volbách a 106 křesel po brexitu, ve Spojeném království 97 míst, v Itálii 89 mandátů ve volbách a 95 míst po brexitu, ve Španělsku 68 míst po volbách a 74 míst po brexitu a konečně v Polsku 56 poslaneckých křesel ve volbách a 60 míst po brexitu (viz tab. 4).

Současně modelová situace názorně zobrazuje jeden z hlavních problematických momentů případného poměrného zastoupení členských zemí v Evropském parlamentu; šest nejméně lidnatých zemí by v takovém případě obsazovalo od jednoho do tří mandátů, přičemž tři populačně nejmenší země by zde měly právě jednoho zástupce. Celkem by pak těchto šest zemí obsadilo jen jedenáct poslaneckých míst, což je méně než 1,5 procenta z celkového počtu křesel v Evropském parlamentu, čímž by bylo jejich zastoupení spíše pouze symbolické a ve své podstatě marginální. Svým způsobem se tak potvrzuje dřívější závěr, že mají-li populačně nejmenší členské země disponovat relevantním postavením v Evropském parlamentu, nezbyvá, než jim zajistit (značnou) nadreprezentaci oproti velikosti jejich populace.

Tabulka 4: Modely poměrného zastoupení členských zemí v Evropském parlamentu v roce 2019 a po brexitu

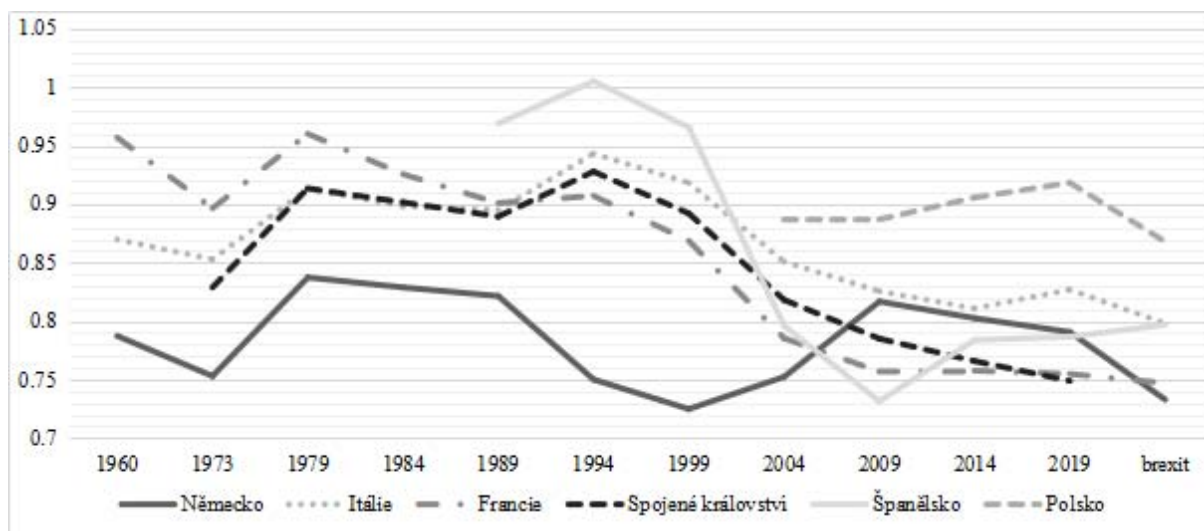
členská země	model EU28	model brexit (EU27)
Německo	121 (+25)	131 (+35)
Francie	98 (+24)	106 (+27)
Spojené království	97 (+24)	–
Itálie	89 (+16)	95 (+19)
Španělsko	68 (+14)	74 (+15)
Polsko	56 (+5)	60 (+8)
Rumunsko	29 (–3)	31 (–2)
Nizozemsko	25 (–1)	27 (–2)
Belgie	17 (–4)	18 (–3)
Česko	16 (–5)	17 (–4)
Řecko	16 (–5)	17 (–4)
Portugalsko	15 (–6)	16 (–5)
Švédsko	15 (–5)	16 (–5)
Maďarsko	14 (–7)	15 (–6)
Rakousko	13 (–5)	14 (–5)
Bulharsko	10 (–7)	11 (–6)
Dánsko	8 (–5)	9 (–5)
Finsko	8 (–5)	9 (–5)
Slovensko	8 (–5)	9 (–5)
Irsko	7 (–4)	8 (–5)
Chorvatsko	6 (–5)	7 (–5)
Litva	4 (–7)	4 (–7)
Lotyšsko	3 (–5)	3 (–5)
Slovinsko	3 (–5)	3 (–5)
Estonsko	2 (–4)	2 (–5)
Kypr	1 (–5)	1 (–5)
Lucembursko	1 (–5)	1 (–5)
Malta	1 (–5)	1 (–5)

Zdroj: Evropská rada (2013), Evropský parlament (2018).

Pozn.: sloupec „model EU28“ porovnává výsledky simulace poměrného zastoupení se skutečným počtem křesel přidělených dané zemi v evropských volbách v roce 2019; sloupec „model brexit (EU27)“ porovnává výsledky simulace poměrného zastoupení s rozdělením křesel mezi členské země po brexitu.

Jiným, ba dokonce závažnějším problémem ve vztahu k dodržení zásady sestupné poměrnosti při složení Evropského parlamentu přináší porovnání zastoupení Maďarska a Švédska. V roce 2019 totiž žilo ve Švédsku o zhruba 250 tisíc obyvatel více než v Maďarsku (viz tab. 2), přesto této skandinávské zemi náleželo v evropských volbách konaných v roce 2019 o jeden poslanecký mandát méně (viz graf 2). To je ovšem v přímém rozporu s jednou částí definice poměrného sestupného zastoupení podle Evropské rady, jejíž rozhodnutí z června 2013 explicitně požaduje, aby „[...] *poslanec Evropského parlamentu z lidnatějšího členského státu zastupoval více občanů než poslanec z méně lidnatého státu a naopak*“ (Evropská rada 2013, čl. 1). Rovněž tato skutečnost významně přispěla k celkové míře odchylky od poměrného zastoupení členských zemí v Evropském parlamentu. I tento nedostatek se nicméně podařilo odstranit přerozdělením křesel po brexitu (viz tab. 3).

Graf 3: Podprezentované země v Evropském parlamentu od roku 1960



Zdroj: vlastní výpočty autora s využitím dat Eurostat.

Závěr

Předmětem zájmu předkládaného textu se stala problematika teritoriální reprezentace (zastoupení členských zemí) v Evropském parlamentu po volbách konaných ve dnech 23. až 26. května 2019. Unijní právo (konkrétně Lisabonská smlouva) přitom explicitně vyžaduje poměrné sestupné zastoupení občanů v Evropském parlamentu. Poměrné sestupné zastoupení představuje specifický model složení zastupitelského shromáždění, když v rámci jediné parlamentní komory kombinuje dva základní principy ustavování zastupitelských těles, a sice princip rovnosti občanů (charakteristický pro unitární politické systémy a první komory dvoukomorových federálních parlamentů) a princip rovnosti teritoriálních jednotek (typický zejména pro druhé komory federálních parlamentů). Jedním z významných důsledků aplikace zásady poměrného sestupného zastoupení tak je nerovnoměrné (disproporční) rozdělení zastupitelských křesel napříč teritoriálními jednotkami (*malapportionment*), v tomto případě tedy mezi jednotlivé členské země Evropské unie. Prezentovaný výzkum se proto zaměřil na určení míry odchylky od rovnoměrného rozdělení křesel v Evropském parlamentu napříč členskými zeměmi Unie (odchylky od poměrného zastoupení členských zemí Unie s ohledem na velikost jejich populace) v případě evropských voleb konaných v roce 2019, a to jak na úrovni jednotlivých členských zemí, tak na úrovni Evropského parlamentu jako celku. Na úrovni Evropského parlamentu byla zjištěna odchylka ve výši necelých 14,5 % od proporčního rozdělení křesel, což odpovídá 108 mandátům v Evropském parlamentu. Tato hodnota je nicméně srovnatelná s předchozím vývojem od posledního velkého rozšíření, k němuž došlo v roce 2004 (a jehož bylo i Česko součástí), respektive od voleb do Evropského parlamentu, které proběhly v témže roce (více Charvát 2019). Právě od evropských voleb konaných v roce 2004 se míra odchylky na agregované úrovni ustálila v rozmezí mezi 14,23 % (v roce 2014) a 14,43 % (v roce 2009 a znovu v roce 2019). Protože Evropskou unii tvoří spíše populačně menší země, podprezentace se týká pouze šesti nejlidnatějších členských zemí Unie (tj. Německa, Francie, Spojeného království, Itálie, Španělska a Polska). Od evropských voleb konaných v roce 2009 ovšem neplatí předpoklad, že nejlidnatější členský stát Unie (Německo) současně představuje nejvíce podprezentovanou zemi v Evropském parlamentu, jak vyplývá z požadavku na poměrné sestupné zastoupení. Namísto toho je Německo právě od evropských voleb konaných v roce 2009 až čtvrtou nejvíce podprezentovanou zemí Evropské unie, zatímco nejvíce podprezentovanými zeměmi

se postupně staly Španělsko v roce 2009, Francie v roce 2014 a Spojené království v dosud posledních evropských volbách konaných v roce 2019. Vedlejším zjištěním studie tak je konstatování, že požadavek na poměrné sestupné zastoupení občanů není ve složení Evropského parlamentu vzešlého z voleb konaných v květnu roku 2019 naplněn, a to ani po přerozdělení poslaneckých křesel v důsledku odchodu Spojeného království z Evropské unie.

Hlavní příčinou této situace je fakt, že v unijní legislativě dosud stále chybí trvalý a politicky nestranný algoritmus pro přerozdělování křesel mezi členské země Unie, který by umožnil před každými evropskými volbami přerozdělit mandáty v Evropském parlamentu mezi členské země Unie s přihlédnutím k aktuálním sociodemografickým změnám (zejména ke změnám v počtu obyvatel jednotlivých členských zemí). A to i přesto, že Evropská rada vyzvala již v červnu roku 2013 Evropský parlament, aby předložil návrh na trvalý a politicky nestranný způsob přerozdělování křesel. Složení Evropského parlamentu z hlediska velikosti zastoupení (počtu poslanců) jednotlivých členských zemí Unie tak nevychází z mechanismu nepředpojaté matematické procedury, jak by bylo žádoucí, ale je výsledkem mezivládních jednání. Složení Evropského parlamentu po volbách konaných v roce 2019 navíc odráží stav před evropskými volbami konanými v roce 2014, protože je výsledkem rozhodnutí Rady z června roku 2013.

Protože se předkládaná studie zaměřila výlučně na problematiku teritoriální reprezentace v Evropském parlamentu, nezbyl zde prostor pro analýzu dalších relevantních, se zkoumaným tématem souvisejících otázek, což tedy zároveň představuje její významné omezení. Zvolený přístup a rozsah textu tak například neumožnily zaměřit pozornost na to, jak existence odlišné váhy hlasů voličů v různých členských zemích Evropské unie ovlivňuje rozdělení těchto hlasů napříč politickými skupinami zastoupenými v Evropském parlamentu. Podobně zvolená perspektiva neposkytuje prostor pro zohlednění otázek existující rovnováhy mezi jednotlivými institucemi Evropské unie, v tomto smyslu pak zejména ohledně pravidel hlasování kvalifikovanou většinou v Radě, která v unijním institucionálním rámci reprezentuje členské země Evropské unie. Přesto je zřejmé, že i tyto výše zmíněné otázky představují relevantní témata pro příští výzkum.

Financování

Předkládaná studie je dílčím výstupem z projektu „Zastoupení evropských občanů? Geografie evropských voleb, regresivní proporcionalita a zastoupení členských zemí v EP“ financovaného Grantovou agenturou České republiky (reg. č. 18-09161S).

Bibliografie

- Andeweg, R. B., J. J. A. Thomassen. 2005. „Modes of political representation: toward a new typology.“ *Legislative Studies Quarterly* 30 (4): 507–528, <https://doi.org/10.3162/036298005X201653>.
- Antoš, M. 2009. „Mohou se senátní volební obvody měnit účelově ve prospěch vládních stran?“ Pp 211–220 in V. Mikule, R. Suchánek (eds.). *Pocta Zdeňku Jičínskému k 80. narozeninám*. Praha: ASPI – Wolters Kluwer.
- Antoš, M. 2013a. „Volební obvody ve volbách do Senátu.“ *Politologický časopis* 20 (2): 139–156, <https://doi.org/10.5817/PC2013-2-139>.
- Antoš, M. 2013b. „Malapportionment a gerrymandering: lze se jich při 200 volebních obvodech vyvarovat?“ Pp 137–150 in S. Balík (ed.). *Většinový systém pro sněmovní volby? České zkušenosti a debaty*. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury.
- Baysal, A. 2017. „National Representation in European Democracy: Seat Apportionment in the European Parliament.“ [online] Conference paper, European Union Studies Association Fifteenth Biennial Conference, May 4–6, 2017, Miami, Florida [cit. 13. 10. 2019]. Dostupné z: <https://eustudies.org/conference/papers/14>.
- Blažek, J., T. Kostelecký. 1991. „Geografická analýza výsledků parlamentních voleb v roce 1990.“ *Geografie – Sborník České geografické společnosti* 96 (2): 1–13.

- Brim, L., P. Dufek. 2012. „Politická reprezentace individuální a kolektivní: K otázce teoretických základů demokracie na transnacionální úrovni.“ *Politologický časopis* 19 (2): 128–154.
- Cegiełka, K. 2016. „Degressively Proportional Apportionment of Seats in the European Parliament. From a Simple Idea to a Problematic Legal Rule.“ *Mathematical Economics* 12 (19): 15–30, <https://doi.org/10.15611/me.2016.12.02>.
- Cegiełka, K. a kol. 2017. „On Ordering a Set of Degressively Proportional Apportionments.“ *Transactions on Computational Collective Intelligence* XXVII: 53–62, https://doi.org/10.1007/978-3-319-70647-4_4.
- Cegiełka, K. a kol. 2018. „Remarks on Unrounded Degressively Proportional Allocation.“ *Transactions on Computational Collective Intelligence* 31: 55–63, https://doi.org/10.1007/978-3-662-58464-4_6.
- Cegiełka, K., J. Lyko, R. Rudek. 2017. „Beyond the Cambridge Compromise algorithm towards degressively propotional allocations.“ *Operational Research* 19 (2): 317–332, <https://doi.org/10.1007/s12351-017-0292-y>.
- Dniestrzański, P. 2011. „Degressive proportionality: source, findings and discussion of the Cambridge Compromise.“ *Mathematical Economics* 7 (14): 39–50.
- Duff, A. 2012. „Finding the balance of power in a post-national democracy.“ *Mathematical Social Sciences* 63 (2): 74–77, <https://doi.org/10.1016/j.mathsocsci.2011.11.007>.
- Evropská rada. 2013. „Rozhodnutí Evropské Rady ze dne 28. června 2013, kterým se stanoví složení Evropského parlamentu (2013/312/EU).“ *Úřední věstník Evropské unie* L181, 29. 6. 2013: 57–58.
- Evropský parlament. 2018. *European Parliament resolution of 7 February 2018 on the composition of the European Parliament (2017/2054(INL) – 2017/0900(NLE))*. Brusel: Evropský parlament.
- Farrell, D. M., R. Scully. 2007. *Representing Europe's Citizens? Electoral Institutions and the Failure of Parliamentary Representation*. Oxford: Oxford University Press.
- Florek, J. 2012. „A numerical method to determine a degressive proportional distribution of seats in the European Parliament.“ *Mathematical Social Sciences* 63 (2): 121–129, <https://doi.org/10.1016/j.mathsocsci.2011.07.003>.
- Gallagher, M. 1991. „Proportionality, Disproportionality and Electoral Systems.“ *Electoral Studies* 10 (1): 33–51, [https://doi.org/10.1016/0261-3794\(91\)90004-C](https://doi.org/10.1016/0261-3794(91)90004-C).
- Grilli di Cortona, P. a kol. 1999. *Evaluation and Optimization od Electoral Systems*. Philadelphia: Society for Industrial Applied Mathematics.
- Grimmett, G. R. 2012. „European apportionment via the Cambridge Compromise.“ *Mathematical Social Sciences* 63 (2): 68–73, <https://doi.org/10.1016/j.mathsocsci.2011.10.003>.
- Grimmett, G. R., K.-F. Oelbermann, F. Pukelsheim. 2012. „A power-weighted variant of the EU27 Cambridge Copromise.“ *Mathematical Social Sciences* 63 (2): 136–140, <https://doi.org/10.1016/j.mathsocsci.2011.11.001>.
- Haman, J. 2017. „The Concept of Degressive and Progressive Proportionality and its Normative and Descriptive Applications.“ *Studies in Logic, Grammar and Rhetoric* 50 (63): 67–91, <https://doi.org/10.1515/slgr-2017-0019>.
- Charvát, J. 2010. „Proporcionalita volebních výsledků: měření, problémy, vlivy.“ *Slovenská politologická revue* 10 (1): 2–38.
- Charvát, J. 2011. „Malapportionment, hodnota hlasu a volby do Zastupitelstva hlavního města Prahy 2010.“ *Politologický časopis* 18 (4): 335–353.
- Charvát, J. 2015. „Zastoupení členských zemí a hodnota hlasu v evropských volbách 2014.“ *Central European Journal of Politics* 1 (2): 71–78.
- Charvát, J. 2018. *Evropské volby v proměnách času: politika volebních reforem EU*. Praha: Togga, Metropolitan University Prague Press.
- Charvát, J. 2019. „Poměrné sestupné zastoupení v Evropském parlamentu: unijní právo vs. realita.“ *Mezinárodní vztahy* 54 (1): 22–40, <https://doi.org/10.32422/mv.1588>.
- Jehlička, P., L. Sýkora. 1991. „Stabilita regionální podpory tradičních politických stran v českých zemích (1920–1990).“ *Geografie – Sborník České geografické společnosti* 96 (2): 81–95.
- Johnston, R. 2002. „Manipulating maps and winning elections: measuring the impact of malapportionment and gerrymandering.“ *Political Geography* 21 (1): 1–31, [https://doi.org/10.1016/S0962-6298\(01\)00070-1](https://doi.org/10.1016/S0962-6298(01)00070-1).
- Kellermann, T. 2012. „The minimum-based procedure: A principled way to allocate seats in the European Parliament.“ *Mathematical Social Sciences* 63 (2): 102–106, <https://doi.org/10.1016/j.mathsocsci.2011.10.004>.

- Kostecký, T. 2009. „Regionální rozdíly ve volebních výsledcích v České republice – parlamentní volby 1996–2006.“ *Evropská volební studia* 4 (2): 124–134.
- Kostecký, T. a kol. 2014. *Koho volí Vaši sousedé? Prostorové vzorce volebního chování na území Česka od roku 1920 do roku 2006, jejich změny a možné příčiny*. Praha: Sociologický ústav AV ČR, Sociologické nakladatelství.
- Kouba, K. 2007. „Prostorová analýza českého stranického systému. Institucionalizace a prostorové režimy.“ *Sociologický časopis* 43 (5): 1017–1037, <https://doi.org/10.13060/00380288.2007.43.5.08>.
- Laslier, J.-F. 2012. „Why not proportional?“ *Mathematical Social Sciences* 63 (2): 90–93, <https://doi.org/10.1016/j.mathsocsci.2011.10.012>.
- Lebeda, T. 2006. „Proporcionalita volebních formulí poměrných systémů.“ *Sociologický časopis* 42 (5): 883–912.
- Loosemore, J., V. J. Hanby. 1971. „The Theoretical Limits of maximum Distortion: Some Analytical Expressions for Electoral Systems.“ *British Journal of Political Science* 1 (4): 467–477, <https://doi.org/10.1017/S000712340000925X>.
- Macé, A., R. Treibich. 2012. „Computing the optimal weights in a utilitarian model of apportionment.“ *Mathematical Social Sciences* 63 (2): 141–151, <https://doi.org/10.1016/j.mathsocsci.2011.10.007>.
- Martínez Aroza, J., V. Ramírez González. 2010. „Comparative Analysis of Several Methods for Determining the Composition of the European Parliament.“ Pp 255–268 in M. A. Cichocki, K. Życzkowski (eds.). *Institutional Design and Voting Power in the European Union*. London: Ashgate.
- Maškarinec, P. 2013. „Prostorová analýza prezidentských voleb v České republice v roce 2013.“ *Sociológia* 45 (5): 435–469.
- Maškarinec, P. 2017. „A spatial analysis of Czech Parliamentary elections, 2006–2013.“ *Europe – Asia Studies* 69 (3): 426–457, <https://doi.org/10.1080/09668136.2017.1313962>.
- McLean, I. 1991. „Forms of Representation and Systems of Voting.“ Pp. 172–196 in D. Held (ed.). *Political Theory Today*. Stanford: Stanford University Press.
- Misztal, A. 2011. „Adjustment Function as a Tool for Distribution of Seats in the European Parliament.“ *Mathematical Economics* 7 (14): 138–154.
- Moberg, A. 2012. „EP seats: The politics behind math.“ *Mathematical Social Sciences* 63 (2): 78–84, <https://doi.org/10.1016/j.mathsocsci.2011.10.011>.
- Monroe, B. L. 1994. „Disproportionality and Malapportionment: Measuring Electoral Inequity.“ *Electoral Studies* 13 (2): 132–149, [https://doi.org/10.1016/0261-3794\(94\)90031-0](https://doi.org/10.1016/0261-3794(94)90031-0).
- Pennisi, A. 1998. „Disproportionality Indexes and Robustness of Proportional Allocation Methods.“ *Electoral Studies* 17 (1): 3–19, [https://doi.org/10.1016/S0261-3794\(97\)00052-8](https://doi.org/10.1016/S0261-3794(97)00052-8).
- Peternek, P., M. Košný. 2015. „The Allocation of Seats in the European Parliament and the Principle of Degressive Proportionality.“ *Mathematical Economics* 11 (18): 99–113.
- Pink, M. a kol. 2012. *Volební mapy České a Slovenské republiky po roce 1993: vzorce, trendy, proměny*. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury.
- Pitkin, H. 1967. *The Concept of Representation*. Berkeley: University of California Press.
- Pukelsheim, F. 2010. „Putting Citizens First: Representation and Power in the European Union.“ Pp 235–254 in M. A. Cichocki, K. Życzkowski (eds.). *Institutional Design and Voting Power in the European Union*. London: Ashgate.
- Pukelsheim, F. 2014. *Proportional Representation: Apportionment Methods and Their Applications*. Heidelberg: Springer.
- Pukelsheim, F. 2018. „Compositional Proportionality among European Political Parties at European Parliament Elections.“ *Středoevropské politické studie/Central European Political Science Review* 20 (1): 1–15, <https://doi.org/10.5817/CEPSR.2018.1.1>.
- Ramírez González, V., A. Palomarez, M. L. Márquez. 2006. „Degressively proportional methods for the allotment of the European Parliament seats amongst the EU member states.“ Pp 205–220 in B. Simeone, F. Pukelsheim (eds.). *Mathematics and Democracy: Recent Advances in Voting Systems and Collective Choice*. Berlin, Heidelberg: Springer.
- Ramírez-González, V. 2012. „Seat distribution in the European Parliament according to the Treaty of Lisbon.“ *Mathematical Social Sciences* 63 (2): 130–135, <https://doi.org/10.1016/j.mathsocsci.2011.11.005>.
- Ramírez-González, V., J. Martínez-Aroza, M. Márquez García. 2012. „Spline methods for degressive proportionality in the composition of European Parliament.“ *Mathematical Social Sciences* 63 (2): 114–120, <https://doi.org/10.1016/j.mathsocsci.2011.10.009>.

- Rittberger, B. 2009. „The historical origins of the EU’s system of representation.“ *Journal of European Public Policy* 16 (1): 43–61, <https://doi.org/10.1080/13501760802453114>.
- Rodden, J. 2002. „Strength in Numbers? Representation and Redistribution in the European Union.“ *European Union Politics* 3 (2): 151–175, <https://doi.org/10.1177/1465116502003002002>.
- Rose, R. 2013. *Representing Europeans: A Pragmatic Approach*. Oxford: Oxford University Press.
- Rose, R., P. Bernhagen, G. Borz. 2012. „Evaluating competing criteria for allocating parliamentary seats.“ *Mathematical Social Sciences* 63 (2): 85–89, <https://doi.org/10.1016/j.mathsocsci.2011.10.005>.
- Samuels, D., R. Snyder. 2001. „The Value of a Vote: Malapportionment in Comparative Perspective.“ *British Journal of Political Science* 31 (4): 651–677, <https://doi.org/10.1017/S0007123401000254>.
- Serafini, P. 2012. „Allocation of the EU Parliament seats via integer linear programming and revised quotas.“ *Mathematical Social Sciences* 63 (2): 107–113, <https://doi.org/10.1016/j.mathsocsci.2011.08.006>.
- Słomczyński, W., K. Życzkowski. 2012. „Mathematical aspects of degressive proportionality.“ *Mathematical Social Sciences* 63 (2): 94–101, <https://doi.org/10.1016/j.mathsocsci.2011.12.002>.
- Smlouva o Evropské unii. Konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii. [online] *Úředník věstník Evropské unie* C83, 30. 3. 2010 [cit. 28. 5. 2019]. http://www.euroskop.cz/gallery/54/1635-smlouva_o_eu.pdf.
- Šaradín, P. 2003. „Územní podpora KDU-ČSL ve volbách.“ *Politologická revue* 9 (2): 45–64.
- Taylor, P. J., R. J. Johnston. 1979. *Geography of Elections*. London: Harmondsworth.
- Thomassen, J. J. A. 1994. „Empirical research into political representation: failing democracy or failing models?“ Pp 237–264 in M. K. Jennings, T. E. Mann (eds.). *Elections at Home and Abroad: Essays in Honor of Warren E. Miller*. Ann Arbor: Michigan University Press.
- Trzaskowski, R., J. Popielawska. 2013. „How European are the European Elections? The European Parliament’s Long Struggle for a Direct and Universal Suffrage Conducted According to a Uniform Electoral Procedure.“ Pp 27–42 in E. Kuźelewska, D. Kloza (eds.). *Elections to the European Parliament as a Challenge for Democracy*. Warszawa, Białystok: Oficyna Wydawnicza ASPRA-JP.
- Voda, P., M. Pink. 2015. „Explanation of spatial differentiation of electoral results in the Czech Republic and Slovak Republic.“ *Communist and Post-Communist Studies* 48 (4): 301–316, <https://doi.org/10.1016/j.postcomstud.2015.09.002>.

O autorovi

Jakub Charvát působí jako odborný asistent na Katedře politologie a humanitních studií Metropolitní univerzity Praha a Katedře politologie a filozofie Filozofické fakulty Univerzity J. E. Purkyně v Ústí nad Labem, externě přednáší pro posluchače Katedry žurnalistiky na Institutu komunikačních studií a žurnalistiky Fakulty sociálních věd Univerzity Karlovy v Praze. Specializuje se na volební analýzy, politiku volebních reforem, politickou komunikaci a analýzu soudobých dějin a politiky v České republice a ve střední Evropě. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8212-1743>.

Summary

Modern democratic political systems are hardly conceivable without political representation. This also applies to the European Union, a unique international organisation with a directly elected and fully-fledged assembly representing the EU citizens. Thus, the European Parliament has been the first international parliamentary assembly to strive for democratic political representation. Because geography is central to the operation of almost all electoral systems and the European Parliament is the first international (transnational) assembly based on the Member States representation, the paper explores the spatial aspect of the composition of the European Parliament resulting from the 2019 election. If the representation of territorial units is mostly suppressed in the case of unitary states, the territorial representation represents one of the basic principles of federal states. The importance of this principle is further enhanced in the case of international organisations. And as the European Union is an international organisation, the question is how the Member States are represented in the European Parliament. According to the Lisbon Treaty, the representation in the European Parliament may be degressively proportional. This implies malapportionment of seats across the EU Member States because the principle of degressive proportionality causes a distortion of the EU Member States representation in the European Parliament as compared to their population size. The paper, thus, seeks to quantify the malapportionment (i.e. distortion of the proportional

representation of the EU Member States) in the 2019 election at both the aggregate level and individual level. To measure malapportionment at the aggregate level, the adaption of the distortion index of John Loosemore and Victor Hanby was employed. At the individual level of the EU Member States, the degree of over-/under-representation (via the advantage ratio) and the value of a vote (as the average population per seat in the European Parliament) were calculated. The analysis of malapportionment at the aggregate level shows that the distortion of proportional representation was just below 14,5% of the total seats in the European Parliament in 2019. This is equivalent to about one hundred and eight seats occupied by representatives from other EU Member States than corresponding to the proportional representation. Focusing on the individual level, it concludes that only six most populous EU Member States (Germany, France, the United Kingdom, Italy, Spain and Poland) are currently under-represented in the European Parliament, while the remaining twenty-two EU Member States are more or less over-represented. Only the Netherlands, which was slightly over-represented in the European Parliament in 2019, was close to having the number of representatives proportional considering the size of the country's population compared to the population of other EU States. However, the analysis revealed that the most populous EU Member State, Germany, has not been the most under-represented Member State in the European Parliament, as it could be assumed from the Union law requirement for the degressive proportional representation in the European Parliament. Instead, the United Kingdom was the most under-represented EU Member State in the 2019 European election (Spain was in 2009 and France in 2014) while Germany has been the fourth most under-represented EU Member State in the European Parliament since the 2009 European election. All in all, this means that the degressively proportional representation in the European Parliament as required by the Lisbon Treaty was not met in the 2019 European election (and this was also the case of all the European elections being held since 2004).